

LØSNING AV PRIVATES GJELDSPROBLEMER
Kommunal gjeldsrådgivning vs. privat gjeldsrådgivning

Vår 2007

Kandidatnummer: 433
Veileder: professor Thor Falkanger
Leveringsfrist: 25.04.2007

Til sammen 10 048 ord

25.04.2007

INNHOLDSFORTEGNELSE

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>3</u>
1.1	Oversikt over emnet	3
1.2	Avgrensning av oppaven	5
<u>2</u>	<u>VIRKELIGHETSBESKRIVELSE INNENFOR PRIVAT ØKONOMI</u>	<u>7</u>
2.1	Innledning	7
2.2	Kredittmarkedet	8
2.3	Boligmarkedet	10
<u>3</u>	<u>PRIVATPERSONERS GJELD & BETALINGSPROBLEMER</u>	<u>11</u>
3.1	Innledning	11

3.2	Gjeldsrådgivning	12
3.2.1	Kommunal gjeldsrådgiver	16
3.2.2	Gjeldsmegling AS	18
3.3	Saksgangen	21
3.3.1	Kartleggingsfasen	23
3.3.2	Vurderingsfasen	25
3.3.3	Rådgivnings / tiltaksfasen	28
3.3.3.1	Kontantoppgjør	30
<u>4</u>	<u>ANSVAR – GJELDSBYRDE</u>	<u>33</u>
4.1	Velferdspolitisk siktemål	33
<u>5</u>	<u>SAMMENFATNING</u>	<u>36</u>
<u>6</u>	<u>LITTERATURLISTE</u>	<u>38</u>

1 INNLEDNING

1.1 Oversikt over emnet

Ernst Moe innleder sin bok Gjeldsordningsloven i praksis¹ ved å sitere følgende fra 5. mosebok, 15. kapittel vers 1-3:

Hvert sjuende år skal du ettergi all gjeld.

Og slik skal ettergivelsen foregå:

Enhver som har lånt noe til sin landsmann, skal ettergi ham gjelden.

*Han må ikke kreve det han har til gode hos sin frende eller landsmann
når det er utlyst ettergivelse fra Herren.*

*Hos utlendinger kan du inndrive det. Men det du har til gode hos din landsmann, skal du
ettergi.*

Dette er ikke et prinsipp det vårt økonomiske samfunnet baserer seg på. I dag er det Gjeldsordningsloven som tilbyr rettsikkerhet til de gjeldsrammede. Ved utenrettslige gjeldsforhandlinger blir gjeldsordningsloven blitt brukt som et mønster.

Den økonomiske krisen Norge gikk gjennom i 1980-årene har etterlatt seg store spor i norsk økonomi. Det førte til et behov for en lovgivning² slik at skyldneren kunne ha mulighet til å komme seg ut gjeldskrisen ved en ordning med sine kreditorer. Etter hvert med årene har vi greid å komme oss ut av skyggen fra den tidligere økonomiske krisen, men spørsmålet er om vi er på vei tilbake i gamle spor. Høye boligpriser, og den lette tilgangen til dyre forbrukslån skaper grobunn for nye gjeldsproblemer.

¹ Se Moe (2003)

² Se Lov om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner (Gjeldsordningsloven) av 17. juli 1992 nr. 99

Denne avhandlingen tar utgangspunkt i løsnings av privates gjeldsproblemer ved økonomisk rådgivning. Jeg valgt å sette fokus på den praktiske delen ved kommunal økonomiske rådgivningstjeneste, og på det private plan. Når det gjelder privat økonomisk rådgivningstjeneste så har jeg konsentrert min oppgave rundt bedriften Gjeldsmegling AS.

Årsaken til jeg valgte å sette fokus i denne avhandlingen på Gjeldsmegling, er at dette er en bedrift som har vært satt i stor fokus av media ved økonomisk rådgivning på det private plan. De hevder at det ikke finnes en annen bedrift i Norge som har det samme konseptet som Gjeldsmegling. Deres konsept går ut på å kunne tilby et kontantoppgjør som en del av gjeldsordningen. Dette gjøres i samarbeid med Deres søsterselskap, Bank 2.

Det finnes en del private bedrifter som tilbyr noe av den samme tjenesten som en kommunal rådgiver tilbyr, blant annet ved å inngå avdragsavtaler for skyldneren. Ved å sette alle slike bedrifter i en gruppe og da analysere rådgivningstjenesten på det private plan opp mot det offentlige, ville ikke variasjonene i disse tjenestene komme godt nok frem. I tillegg til dette ville man ikke heller ikke på samme nivå kunne analysere fordelene og svakhetene til denne tjenesten i det private og offentlige. Selv om Gjeldsmegling er en privat rådgivnings og megling tjeneste finnes det allikevel flere likhetstrekk i blant denne bedriften og kommunal rådgivning. Det er interessant å se hvilken type rådgivningstjeneste tjener skyldneren og samfunnet best, og om det kan det er behov for endringer i denne tjenesten.

Loven gir i stor utstrekning folk som havner i en økonomisk og sosial krise den rettslige beskyttelsen og mulighet som skal til for å komme på fote igjen. I tillegg fungerer den som veiviser i utenrettslige løsninger. For at gjeldsrammede skal få hjelp før tragediene rammer enkeltpersoner og familier, må den lokale rådgivningstilbudet styrkes og sørges for at loven blir et supplement til det generelle gjeldsrbeidet, og ikke motsatt slik det er i dag.

De alle fleste saker kan løses utenom loven, og de skyldneren foretrekker denne løsningen fremfor rettslig gjeldsordning. En ordning utenom loven gir rom for større individuelle behandling, uten at dette går over sikkerheten til kreditorene.

Det er viktig i arbeid med løsning av gjeldsproblemer kunne ha en forståelse av privat økonomien. Avhandlingen er disponert på en slik måte at den først gir en fremstilling av hvordan den private økonomi påvirkes av ulike faktorer slik som lønn og rentenivå. Dette for å kunne danne seg et bilde av de ulike påvirkningsfaktorer i en privat økonomi som kan være avgjørende om hvem som kan bli den neste gjeldsofferen. En slik analysearbeid av privat økonomien vil ikke bare bidra med å kunne finne forebyggende løsninger for problemer som den gjeldsrammede blir rammet av, men også å kunne bidra med riktig rådgivning. Videre i avhandlingen er det blitt lagt vekt på en gjeldsrådgivers rolle og dens arbeid med å løse privates gjeldsproblemer. Før oppgaven avsluttes har jeg valgt å se litt på hvordan denne gjeldsbyrden påvirker resten av samfunnet.

Ved skriving av denne avhandlingen har jeg gått gjennom en del litteratur om emnet gjeld og gjeldsproblemer, men kommet frem til at det er få som har konsentrert seg om selve faget gjeldsrådgivning med vekt på alternative problemløsninger i det utenrettslige arbeidet. Meste parten av litteraturen i dette faget omhandler gjeldsordningsloven og selv om det finnes ulike forfattere som har skrevet om emnet, er det mye av den samme informasjonen som gjentar seg i de ulike bøkene.³

1.1 Avgrensning av oppgaven

Det finnes altså to måter å få en gjeldsordning på i henhold til gjeldsordningsloven. Den ene frivillig og den andre tvungen. Du må ha forsøkt å få til en frivillig ordning før man kan begjære en tvungen gjeldsordning. Hvis lovens vilkår for gjeldsordning er tilstedet, kan dette la seg gjøre. Den viktigste forskjellen mellom frivillig og tvungen gjeldsordning er at du ved frivillig ordning kan du få andre løsninger enn dem loven bestemmer. Det kommer an på hva

³ Gjennomgått blant annet *Gjeldsrådgivning og gjeldsordning* av Rokhaug (2004)

kreditorene vil godta. Hvis du får tvungen gjeldsordning, må lovens regler følges til punkt og prikke. På stadiet for frivillige gjeldsordninger kan du derfor forhandle deg frem til mer fordelaktige løsninger enn de løsninger du kan få med en tvungen ordning. Rettslig gjeldsordning kan bare etableres en gang, men det er adgang å søke om endring av gjeldsordningen hvis f.eks økonomien blir dårligere.

Gjeldsordningsloven er ment å kunne fange opp de som er verst rammet gjeldsproblemer. Men i tillegg til dette vil det være en gruppe gjeldsrammede som faller utenfor loven, som har behov for veiledning. Dette er de som ikke fyller lovens krav om å være varige ute av stand til å betjene sin gjeld.

Det fremkommer av Ot. Prp. Nr 99 (2001-2002)⁴ at økonomisk rådgivning er et viktig virkemiddel i arbeidet med å motvirke gjelds- og betalingsproblemer blant private hushold. Det er et supplement og en alternativ behandling etter gjeldsordningsloven. Departementet ønsker at flest mulige saker blir løst ved frivillig avtale mellom partene, uten rettslig mellomkomst. Et siktemål med økonomisk sosialhjelp er å gjøre den enkelte selvhjulpen.

Tanken har vært å kunne fremheve løsningsmuligheter av privates gjeldsproblemer med rådgivning på det private plan eller kommunale før namsmyndighetene blir eventuelt innblandet.

Derfor har jeg valgt å avgrense min avhandling ved å ikke drøfte muligheter for gjeldsordning ved loven. Men det har vært samtidig nødvendig å gjøre en del sammenlikninger og henvisninger til gjeldsordningsloven for å kunne belyse arbeidet til en gjeldsrådgiver.

⁴ Veileder i økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning (2006), s. 6

2 VIRKELIGHETSBESKRIVELSE INNENFOR PRIVAT ØKONOMI

2.1 Innledning

For å få en helhetlig bilde av privates gjeldproblemer er det viktig kunne analysere rentemarkedet, boligpriser, utlånsmuligheter og folks holdninger. Vi lever i dag på forskudd når vi stadig kjøper ting på kredittkort eller avdragsbetaling. Renten på forbrukslån ligger mellom 17-23 prosent. Når muligheten ved kredittkjøp er lagt til rette så er fristelsen stor. Dette kombinert med stor tilgang til boligmarkedet ved lett tilgjengelige lån, bygges det til opp til en økonomisk boble. Når boligmarkedet vil falle og renten fortsette med å øke, vil mange være veldig sårbare av utfallet. I 2006 var det ca 1,650 000 husstander som misligholdt pengekrav opplyser Jon H. Nordbrekken.⁵

De siste årene har vi hatt en sterk stigning i boligprisene, god utvikling på de nordiske børsene og lave renter, selv om renten nå har begynt å stige. Samtidig har samlede fordringer og utlån økt kraftig som følge av økte boligpriser og hytter, bekreftes det av Nordbrekken.

Privat personene har en i dag en risikabel holding til sin privat økonomi. Dette videre sett i hensyn til antall skillsmisser og samlivsbrudd som har økt med tiden og ført til at en husholdning blir til to. Sykdom, arbeidsledighet og samlivsbrudd er de viktigste årsakene til folks betalingsproblemer. Hvis du først kommer økonomisk ut i kjøre, er det vanskelig å komme ovenpå igjen. Dette blir som oftest en ond sirkel vår man blir økonomisk syk.

Det har vist seg at når en havner i en økonomisk krise ved at det lenger ikke er samsvar og balanse mellom inntekter og utgifter, tyr man til nødløsninger som fungerer som brannslukning. Dette kan være i form av å ta opp et nytt lån for å betjene det gamle. Man

⁵ Stifter av Gjeldsmegling AS.

kommer da i en ondssirkel hvor gjelden øker, mens inntekten enten forblir på samme nivå eller synker. Dette kan videre føre blant annet til betalingsanmerkninger som hindrer deg fra å ta opp nytt lån.

Dagens situasjon kan sammenlignes med den økonomiske situasjonen i 1980-årene.⁶ Grunnet stor utlånsvekst som ga høy skattefradrag, stort fall i boligprisene kombinert med økende arbeidsledighet ble mange husholdninger i det private rammet av store betalingsproblemer.

Utlånsveksten er pr. idag ganske høyt, boligprisene øker og det samme gjør renten, mens arbeidsledigheten synker. Norges Bank har hevet renten betraktelig og hyppig på hver omtrent hver rentemøte det siste året. Man skulle tro at boligprisene ville begynne å avta og markedet ville kjøle seg ned. Men siden arbeidsledigheten har sunket så lavt har den norske befolkningen ved hjelp av høy lønnsøkning hatt mulighet og tilgang til å låne stadig mer. Når vil neste boligkrakk finne sted og vil det oppstå et behov for nye loveendringer i gjeldsordningsloven. Dette spørsmålet er ikke enkelt å besvare siden det er avhengig av analyse av flere faktorer som nevnt ovenfor.

2.2 Kredittmarked

Intrum Justitia opplyser⁷ at fortsatt holder mange nordmenn på å betale gammel forbruksgjeld fra 1980- årene. Det vil si at fortsatt pr. i dag selv etter at gjeldsordningsloven ble innført har ikke folk kommet seg helt ut av sine betalingsproblemer som de havnet i for over 20 år siden. Nå er folk i ferd med gå i sammen fellen igjen. Dette er bekymringsverdig. Husholdningens låneopptak er bekymringsverdig. Lån til forbruk har nemlig økt kraftig og det blir tatt opp lån med sikkerhet i bolig for å finansiere goder som reise, bil, og møbler opplyser Intrum Justitia.

⁶ Se Ernst (2003), s. 23

⁷ Se Dagens Næringslivs nettutgave (www.dn.no) (2007)

Norges Banks måling⁸ av den innenlandske låneveksten (k2) viser at veksten var 12,1 prosent i februar 2007, uendret fra januar måned, men har sunket 0,3 prosent fra desember 2006. Selv om det fortsatt er en høy vekst, så er den laveste siden juni 2005. Den innlandske bruttogjelden var på 2 645 milliarder i februar måling, og 70 prosent av dette stammer fra bankutlån. I forhold til husholdningens pengemengde var husholdningens gjeld 6,5 prosent høyere.

I følge Lindorff har hver 11. ligningspliktige nordmann dårlig eller ingen kredittvurdering. Disse sliter med å få kreditt. I 2006 var det i alt registrert betalingsanmerkninger for 15, 6 milliarder. I det private marked er det ca 40-45 milliarder kroner til inndrivelse.

En undersøkelse gjort av Synnovate MMI for Dnb Nor i februar 2007 viser at vi forventer store lønnsøkninger i år⁹. Stor etterspørsel i arbeidsmarkedet har gitt arbeidstakerne mulighet til å forhandle seg til gode lønnsvilkår. Hvis arbeidsledigheten fortsetter å synke og holde seg lav og næringslivet øker sin marked og fortjeneste, så forventer Norges Bank ut i fra denne rapporten en lønnsøkning på ca 3, 75 prosent i år. ”Nær én av tre med husstandsinntekt over 500.000 kroner tror på bedre personlig økonomi de neste 12 månedene. Bare 14 prosent av dem med husstandsinnntekt under 300.000 kroner venter det samme.”¹⁰ Dette vil resultere i at forbrukerne får mer kjøpekraft.

Litt under halvparten av befolkningen er positiv til lønnsutviklingen og dens positive påvirkning i deres økonomi. Slik forholdet ligger an er ikke folk flest verken bekymret for lønn eller arbeid. Dette kan nok skyldes fjorårets lønnsøkning hvor tre av fire opplevde en lønnsøkning.

⁸ Se <http://www.ssb.no/k2/>

⁹ Se www.dn.no (2007)

¹⁰ Se www.dn.no (2007)

2.4 Boligmarkedet

Rentehevninger har ikke lagt noe demper på låneveksten, selv om en av seks lavlønte og en av ti enslige mener at de ikke klare å betjene sitt boliglån med flere renteøkninger.¹¹ Dette bekreftes av en undersøkelse gjort av Norstat for Sparebank1 som viser at verst ut kommer unge, enslige og lavlønnede. Dette er dagens situasjon etter at sentralbanksjef Svein Gjedrem begynte å heve styringsrenten til "et mer normalt nivå" sommeren 2005. Pr. dags dato ligger Norges Banks styringsrente på 4 prosent.

Etter hvert som boligprisene økte var det flere som kunne få en høyere verdivurdering av sin bolig som frigjorde mer kapital og åpnet muligheten til å låne mer med sikkerhet i boligen. Ved å låne opp mer med i sikkerhet i boligen, så vil ikke denne hittil verdiøkningen komme mange til nytte når de raskt stigende renteøkningene vil tvinge boligmarkedet til å dempe sine priser. Da vil man igjen sitte med lån til over pipa. Boliger blir pr. i dag kjøpt på høy pris og belånes fullt, slik det ble gjort på midten av åttitallet.

¹¹ Se www.dn.no (2007)

3 PRIVATPERSONERS GJELD- OG BETALINGSPROBLEMER

3.1 Innledning

Ved mislighold av betalingsforpliktelse settes innkrevingsprosessen i gang av kreditor, og skyldner havner i en kostnadsspiral. Hvis et krav misligholdes og det går til inkasso kan det fort øke og blir flere ganger så større enn hovedkravet. Det blir lagt på purreggebyr og forsinkelsesrente etter at et krav misligholdes og til det blir gjort opp. Videre har kreditor mulighet til å igangsette rettslige skritt ved å ta ut forlisklage for å inndrive det uoppgjorte kravet. Det blir da registrert som en betalingsanmerking hos kredittopplysningsbyråene. For å inndrive kravet etter dette blir det avholdt utleggsforretning for å ta tvangspant i noe som skyldneren eier slik at det kan tvangsselges. Dette blir tinglyst i løsøreregisteret i Brønnøysund og kan føre til påleggstrekk i lønn.

I slike situasjoner har husholdningen enormt behov for råd og hjelp for løsning av økonomisk krise. Stadig et større antall norske husholdninger av forskjellige årsaker har fått alvorlige gjeldsproblemer. De som har problemer kan være vanlige mennesker som er blitt ofre for begivenheter de ikke er herre over. Men så er det også en stor gruppe som kan ha feilprioritert sine inntekter og utgifter.

Som oftest blir den gjeldsrammede sendt rundt i systemet i flere år før de endelig får en skikkelig gjennomgang av økonomien. I mange tilfeller prøver skyldneren selv på egenhånd å løse sine økonomiske problemer ved enten å be om betalingsutsettelse på sine gjeld eller å ta opp nye lån til å betjene de gamle. På sikt kan en slik løsning være mer skadelig enn nyttig. Her kommer det klart frem at det er mangel på helhetlig tenkning. Problemet vedlikeholdes der og da, men også øker den på lang sikt.

Gjeldsforpliktelser har sitt grunnlag i rettslig bindende avtaler mellom kreditor og skyldner hvor kreditoren har rett til renter og omkostninger i det ubestridte kravet. Skyldneren er da pliktig til betale disse kravene da utgangspunktet er selvfølgelig den inngåtte avtalen skal oppfylles.

Her foreligger det rettspraksis¹² som gir et eksempel på at domstolene anvendte avtalerettslige prinsipper på en utenrettslig gjeldsordning. Saken gjaldt egentlig klage over en utleggsforretning. Skyldneren inngikk sommeren 1994 en utenrettslig gjeldsordningsavtale med 21 kreditorer, hvoretter det skulle betales en dividende på ca 20 % som fullt og endelig oppgjør. Gjelden var på nærmere 4. millioner kroner. Avtalen, som gikk ut på kontantutløsning, ble delvis lånefinansiert. Opplegget var at kreditorene stilte proratarisk selvskyldnerkausjon for den del som enhver mottok. Som forutsetning for avtalen var det lagt til grunn at skyldneren hadde en inntekt på kr. 350 000,- pr. år. I 1994 og 1995 hadde i midlertidig skyldneren en inntekt på henholdsvis ca 1.3 og ca 1.1 millioner kroner. Kreditorene ble ikke varslet om de endrede inntektsforhold. Etter å ha fått kjennskap til inntektsøkningen gjennom kontroll av likningen hevdet en av kreditorene seg ubundet av avtalen og begjærte utlegg med grunnlag i opprinnelig gjeld.

3.2 Gjeldsrådgivning og megling

Utenrettslig gjeldsrådgivning var det eneste alternativet tilbudt for folk med gjeldsproblemer og økonomiske vanskeligheter før gjeldsordningen ble vedtatt i 17. juli 1992 . Det var et tidsspørsmål om når denne frustrasjonen til skyldnerne over mangel på deres rettigheter skulle bli satt i søkelys. Etter at media viste sin interesse i denne problematikken fikk Forbruderrådet Barne-og familiedepartementet til å ta tak i dette. Dette ble gjort ved å sette i gang FØR-prosjektet ble etablert i 1991 (Forbrukernes Økonomiske Rådgivningstjeneste).¹³ Rådgiverene

¹² Rt. 1998 s. 333

¹³ Se Teigene (2000), s. 30-31

fikk en rolle som megler mellom debitor og kreditor for å kunne forhandle og komme frem til en gjeldsordningsavtale mellom partene. Dette ansvaret ble kommittert til meglerne i 1993/1994. I løpet av den tiden dette tilbudet var i aktivitet fikk rådgiverne ca 30 000 henvendelser hvorav ca 6000 saker ble behandlet skriftlig, for virksomheten ble nedlagt i 1993/1994.¹⁴

Formålet med gjeldsordningsloven er å kunne hjelpe folk med alvorlige gjeldsproblemer slik at de kan gjenvinne kontroll over sin egen økonomi.¹⁵ For at det skal kunne la seg gjøre er det blant annet hjemlet i denne lov om etablering av avtaler mellom skyldner og kreditor, nedbetaling og sanering av gjelden. Det stilles blant annet økonomiske vilkår for at skyldner kan søke om rettslig gjeldsordning. I henhold til gjeldsordningsloven så skal skyldneren være ”varig” ute av stand til å kunne oppfylle sine forpliktelser, jfr. gjeldsordningslovens § 1-3. Loven stiller ikke krav om at skyldneren må ha en viss minimum inntekt, gjeld som er misligholdt av et minimums strørrørsel og har inntekt og betjeningsevne for å få til en rettslig gjeldsordning. Videre kreves det at skyldneren skal på egenhånd ha forsøkt å komme til avtale med sine kreditorer. Gjeldsordningsloven stiller krav til at en først på egenhånd skal ha forsøkt å komme frem til avtale med sine kreditorer før det kan søkes om gjeldsordning etter loven.¹⁶ Dette gir en klar henvisning til at økonomiske problemer bør løses uten at rettssystemet blir belastet.

Dette arbeidet er ikke bare ressurskrevende men også et området som krever kompetanse innenfor flere fagområder. I dette omfattende arbeidet med gjeldsmegling er det gunstig og nærmest nødvendig å kunne ha kompetanse på flere fagområder. For best mulig resultat bør to fagområder som juridiske og økonomiske fag være tilstede hvis resultatet skal bli bra. Dette fordi det er viktig å ha god kunnskap om privatøkonomiske forhold for å kunne danne seg oversikt over potensiale for inntekter og utgifter. Kunnskap om regnskapsførsel, budsjettbehandling og forståelse for skattekonsekvenser vil da være en fordel for en helhetlig

¹⁴ Se Rokhaug (1999), s. 37

¹⁵ Se gjeldsordningsloven § 1-1

¹⁶ Se gjeldsordningsloven § 1-3

og langsiktig økonomisk bilde. Kompetanse innenfor bankfaget og kunnskap om lånerutiner, sikkerhetstillelse og renteberegning vil også kunne styrke rådgivningen. Juridisk kompetanse vil være absolutt styrke i rådgivningen da en blant annet bør ha god kjennskap til lovgivningen og kommunale og statlige hjelpetiltak. Kommunikasjonsteknikk og beherskelse er en god evne i dette området da en skal omgås med mennesker i kriser og som oftest ikke den enkleste forhandlingspart, nemlig kreditorer.

Eva Teigene skriver i sin bok *Fra kaos til kontroll*¹⁷: ”Gi en mann fisk og han har mat i en dag. Lær han å fiske og han har mat resten av livet”. Når man tilbyr økonomisk rådgivning skal en jobbe for å kunne legge til rette forholdene slik at skyldneren kan på en best mulig måte klar å ta hånd om egen økonomi. Her må det legges vekt på hvilken kompetanse gjeldsrådgiveren har i dette arbeidet og mulighet til å inngå forhandlinger som kan gi varige løsninger. I noen tilfeller i disse gjeldssakene må man ha bistand fra sosialetaten. Det forslaget som legges frem skal på en virkelighetsnær vurdering av skyldnerens betalingsevne.

En hver har i rett til å få økonomisk hjelp¹⁸ uansett årsak til problemene. Da spiller det ingen rolle om disse er selvforskyldt eller ikke. Unntaket er de som kan greie seg selv, vil så klart ikke ha en slik rett til økonomisk stønad. For å kunne få økonomisk sosialhjelp må en være ikke i stand til å kunne forsørge seg selv på eventuelt de inntektene en har eller ved salg av unødvendige verdigjenstander.

Kommunen er i henhold til gjeldsordningsloven¹⁹ pliktig til å hjelpe gjeldsrammede. Kommunens plikt til å bistå den gjeldsrammede med å komme frem til en utenrettslig gjeldsordningsavtale er videre hjemlet i sosialtjenesteloven.²⁰ Gjeldsordningsloven pålegger kommunene et rådgivningsansvar ovenfor personer med gjeldsproblemer. Dette rådgivningsarbeidet skal bidra den gjeldsrammede med å kunne få styring på sin private økonomi ved å få hjelp til å sette opp budsjett for livsopphold og løse gjeldsproblemer, få råd i

¹⁷ Se Teigene (1999), s. 33

¹⁸ Se Lov om sosiale tjenester m.v. (Sosialtjenesteloven) av 13. desember 1991 nr. 81, § 5-1

¹⁹ Se gjeldsordningslovens § 1-5

²⁰ Se sosialtjenestelovens § 4-1

forhandlinger med kreditorer eller med å fremme en sak om gjeldsordning for namnsmannen. Dette ansvaret blir også presisert i forvaltningsloven²¹

Forvaltningslovens § 11 pålegger ethvert offentlig forvaltningsorgan å drive egen rådgivnings- og veiledningstjeneste. *...det er også vesentlig at vedkommende bistås i kontakt med kreditorer med sikte på å få i stand avtaler med banker om refinansiering, lavere rente, lengre nedbetalingstid osv., og gunstige avtaler med forsikringsselskapet, likningskontoret o.l. ...*²²

Etter hvert som behovet for privatgjeldsrådgivere økte mot slutten av åttitallet, oppsto også behovet for et kontrollorgan som kunne bidra med å bevare seriøsiteten i denne bransjen. Det ble i 1992 opprettet en bransjeorganisasjon som satte visse krav til sine medlemmer²³. Dette i form av vedtekter som blant annet regulerte medlemmenes registreringsplikt i Foretaksregisteret, nødvendig konsesjon fra Datatilsynet for å oppbevare personopplysninger. Dette for å sikre at utøvere av en slik rådgivningstjeneste hadde relevant kompetanse og kjennskap til dette arbeidet. Videre var formålet for foreninger å kunne være et klageorgan i denne bransjen samtidig et tilsynsorgan som kunne påse at rådgivning ble gjort etter de etiske retningslinjene som denne foreningen hadde vedtatt.

Jeg har prøvd å kontakte denne organisasjonen, men selv om den er fortsatt registrert hos Brønnøysundregisteret, var det ikke mulig å komme i kontakt med foreninger. Ved oppsøkingen av denne organisasjonen på de ulike nettstedene²⁴, ble det funnet frem til at det kun er oppgitt en postboks adresse uten noe kontaktperson eller telefon nummer man kan henvende seg til. Jeg antar da at denne ikke lenger ikke er i virksomhet.

Den kommunale rådgiveren skal hjelpe skyldneren med å få oversikt over all gjelden, beregne din betjeningsevne, forhandle med kreditorer om utenrettslige ordninger, legge til rette for

²¹ Se Lov om behandlingsmåter i forvaltningssaker (Forvaltningsloven) av 10. februar 1967

²² Se rundskriv I-1/93, lov om sosiale tjenester s. 125

²³ Se Rokhaug (1999), s. 51

²⁴ Her sol.no, gulesider.no, google.no, bedriftskatalogen.no

refinansiering eller forberede en søknad om gjeldsordning. Alle kommuner skal ha slik rådgivningstjeneste, og de hjelper deg gratis. Som oftest er rådgivningstjenesten lagt til kommunens eller bydelens sosialkontor.

Selv om denne tjenesten som oftest er tilrettelagt ved sosialkontoret i de enkelte kommunene, kan det oppleves vanskelig å henvende seg her. Det viser seg at det å gå på sosialkontoret er forbundet med en sosial lært og dypt skam. Selv om man kan tilrettelegge forhold slik at folk ikke skal unngå å bruke denne tjenesten grunnet skamfølelse, må en tenke gjennom at det å kunne henvende seg for sosialkontoret skal heller ikke være en lettvinnt løsning for de som er sløve til å prøve å hjelpe seg selv.

Siden ressurser avsatt til dette arbeidet kan være begrenset i den enkelte kommune, vil det føre til at ventetiden hos den kommunale rådgiveren i mange tilfeller være lang. Derfor forsøker mange gjeldsofre å finne andre løsninger ved å henvende seg til en advokat eller private gjeldsrådgivere. Slike rådgivere i det private er imidlertid dyre å bruke og man må være nøye med å vurdere deres kompetanse og graden av seriøsitet i dette arbeidet.

3.2.1 Kommunal gjeldsrådgiver

Dette kapittelet er det et sammendrag av intervju med en gjeldsrådgiver i Skedsmo kommune.²⁵

Gjeldsrådgivers rolle i kommunen er å ta i mot henvendelser enten direkte fra skyldneren eller fra for eksempel institusjoner slik som namsfogden, som har henvist skyldneren videre. Den svake part, altså skyldneren henvender seg til kommunal gjeldsrådgiver og da tar den kommunale gjeldsrådgiveren på seg rolle som megler i forhandlingene med kreditorene.

²⁵ Espen Jacobsen

Det er pr. i dag to ansatte i Skedsmo kommune som driver med gjeldsrådgivning. I forhold til økning av folk med betalingsproblemer så har kommunal rådgivere inntrykk av at de ikke dekker behovet i Skedsmo kommune. De har en lang venteliste og ligger litt etter med å kunne redusere ventelisten. Dette skyldes at kommunen har ikke mulighet til å ta inn folk i den grad de henvender seg. Dette kan ha sammenheng markedsføring av tilbudet. Det er et fåtall som kjenner til at det er gjeldsrådgivning i kommunen.

Saksbehandlingstiden fra man blir satt på liste til man kommer i kontakt med en gjeldsrådgiver kan ta opp til 4 måneder normalt. Men det gjøres prioriteringer. Hvis rådgiverne får kjennskap til at det er bolig som er i ferd med å bli tvangssolgt, prioriteres dette. Det er faktisk de eneste som kommer utenom venteliste.

Kommunen har for så vidt behandlet det samme antallet saker hele veien. Dette skyldes begrenset med deres ressurser som er avsatt til dette arbeidet som igjen begrenset mottaket. Ventelisten har der imot forsettet å øke. I tillegg til dette er det en høy tilbakefallsprosent. Flere av de som mottar gjeldsrådgivning i kommunen faller tilbake i gamle spor. Dette skyldes nok at flere får et kronisk økonomisk problem siden de ikke behersker sin økonomiske kontroll. I tillegg dette, har den kommunale rådgiveren ikke kapasitet til oppfølge sine klienter. Hvis skyldneren kunne oppfølges med månedlige samtaler, ville ikke bare tilbakefallsprosenten minket men også ventelisten. Pr. dags dato har ikke Skedsmo kommune mulighet eller midler til å gjennomføre en slik oppfølgingsarbeid. Det er en jobb som den kommunale rådgivers i hovedsakelig skal gjøre, og det er å kunne få til en ordning for skyldneren ved å ta kontakt med kreditorene og finne frem til en løsning.

Når en kommunal gjeldsrådgiver kommer inn i bildet forventer kreditorene en profesjonell løsning. Som oftest når et krav har blitt misligholdt over en stund, vil det føre til en komplisert forhold mellom skyldneren og kreditor. Greier her gjeldsrådgiveren å være overbevisende kan et tillitsbånd skapes mellom partene.

Kommunal gjeldsrådgiveren i Skedsmo kommune opplyser at det har vært mye snakk om utviklingen i det private økonomiske markedet. Det fryktes at om ikke lenge kan vi havne i

samme økonomiske situasjon som på åtti tallet. Men det er noe den kommunale gjeldsrådgiveren mener å ikke bidra med for forhindre eller forebygge denne problematikken. Her må det komme politiske tiltak på et høyere plan som har mulighet til å forebygge og forhindre at en slik situasjon oppstår.

En svakhet ved gjeldsordningsloven som den kommunale gjeldsrådgiveren nevner er betegnelsen "varig" ute av stand. Det er kun de som faller inn under denne betegnelsen som har mulighet til å kunne søke gjeldsordning via namsmannen. Hva skal da gjøres med de som faller utenfor denne betegnelsen og det ikke lar seg gjøre å få til en løsning for dem? Det er personer med lav inntekt med mange fordringer kombinert spesielt med ung alder.

3.2.2 Gjeldsmegling AS

Dette kapittelet er det et sammendrag av intervju med en gjeldsrådgiver i Bank 2²⁶.

Gjeldsmegling AS startet sin virksomhet i høsten 2005 i samarbeid med sitt søsterselskap til Bank 2, som igjen er en del av konsernet som heter B2 Holding. Det er pr. i dag 3 ansatte i bedriften som jobber med gjeldsmegling og har bakgrunn fra sosiolog, jus, økonomi med bakgrunn i bank og kreditt. Med på laget har de advokat Tor Christian Moen som var med på å utforme gjeldsordningsloven i sin som rådgiver i Barne- og familiedepartementet.

Gjeldsmegling AS er en privat gjeldsrådgivning / meglingstjeneste som opererer som en nøytral part i gjeldsforhandlingene. De tilbyr gjeldsrådgivning og lån til finansiering av gjeld til mennesker med betalingsanmerkninger. I motsetning til en kommunal rådgiver som er gratis, krever Gjeldsmegling først et honorar for selve rådgivningstjenesten og så en viss prosentdel av den gjelden som forhandlet bort. Deretter tilbyr de lån i sin egen bank. Det er visse fordeler og ulemper knyttet til dette. Fordelen er at dette er faktisk den eneste banken i

²⁶ Alexander Hangaas

dag som tilbyr lån folk med betalingsanmerkninger og store misligholdte gjeld. Ulempen er den høye lånerenten som ligger mellom 6-10 prosent med sikkerhet i bolig. Men samtidig åpner denne tjenesten for at man har kun en kreditor å forholde seg til og at dine betalingsanmerkninger blir slettet. Dermed har du mulighet til å refinansiere dette lånet i en annen bank med en gunstigere rente. I motsetning til kommunale gjeldsrådgivningen som er åpen for alle med økonomiske problemer, tar Gjeldsmegling kun tar imot kunder som har gjeld over kr. 250. 000 og kan stille sikkerhet i bolig.

Eva Teigene skriver videre i sin bok²⁷: *Den som vil lykkes kan ikke komme seg over kløfta med to små hopp.* Sett i forhold til tilbakefallsprosenten til klientene til en kommunal rådgiver, så strekker Gjeldsmegling litt lengre. De tilbyr en helhetlig løsning og søker Bank 2 lån for kun det beløpet som trengs for å kunne fremme et kontant tilbud til kreditorene, slik at gjelden blir tilpasset skyldnes inntenkt. De tilrettelegger forholdene for skyldneren slik at vedkommende kan få refinansiert misligholdt gjeld. Dette gjøres i samarbeid med Bank 2 som er en viktig samarbeidspartner.

Det finnes en gruppe skyldnere som har en gjeldssituasjon som tilsier at de har mulighetene til å betjene sine samtlige krav, men ikke fordelt på veldig mange kreditorer. I en slik situasjon har Gjeldsmegling da sett at kunden har betjeningsevne og ikke minst sikkerhet i bolig å stille med, og på det grunnlaget blir det søkt om refinansiering i Bank 2. I en slik situasjon har skyldneren mistet kontroll over sin økonomi, selv om betjeningsevnen er tilstedet ved nok inntekt etter at utgifter er trukket fra. Her kan Gjeldsmeglings løsning forhindre at skyldneren eventuelt må selge sin bolig for å få dekket sine krav.

Den andre gruppen, er de som nærmer seg vilkårene for å få gjeldsordning etter loven. Disse eier enten lite eller ingenting, eller så har de sikkerhet men hvor det er mer gjeld enn sikkerheten. Her krever Gjeldsmegling at andre kan stille sikkerhet for skyldneren. Hvis det ikke er samsvar mellom skyldners betjeningsevne og sikkerheten som kan stilles til disposisjon så blir det fremlagt et tilbud til kreditorene på bakgrunn av dette. Det blir da

²⁷ Se Teigene (2000), s. 41

samtidig opplyst til kreditorene at skyldneren eier ingenting som det kan tas beslag i, og dermed får ikke alle kreditorene dekket sitt fulle krav ved en tvangsfullbyrdelse. Det opplyses videre at nærstående er villig til å stille med sikkerhet slik at Bank 2 kan refinansiere gjelden og kreditor kan motta et kontantoppgjør. Dette kan være alt fra 10 - 90 % av kravet. Jo lavere denne dividende prosenten blir av hva kreditor kan få som fullt oppgjør for sitt krav, desto viktigere blir gjeldsordningsloven som et alternativ, som kan i de fleste tilfeller være et enda dårligere oppgjør enn det som tilbys.

Siden Gjeldsmeglings arbeid baserer seg på et kontantoppgjør som skal finansieres fra Bank 2, må skyldneren stille opp med sikkerhet. Det kontantoppgjøret som kreditorene tilbys må komme fra et eller annet sted. 99 prosent av tilfellene kommer de fra Bank 2. Og siden denne banken ser bort i fra betalingsanmerkninger og lignende, så må de for sin sikkerhet se at skyldneren har både betjeningsevne og sikkerhet. Alternativet er at Gjeldsmegling kan bistå med gjeldsmegling og rådgivning, og skyldneren har finansiering fra et annet sted.

Når kreditorene blir fremlagt forslaget om et redusert kontantoppgjør som endelig oppgjør, så har Gjeldsmegling allerede hatt en løpende dialog med Bank 2 og kan da dokumentere at skyldneren ikke kan få lånt mer enn det tilbudet som fremlegges. I de tilfeller hvor dividende tilbudet er veldig lavt så er det helt naturlig å vise til hva en rettslig gjeldsordning ville ha gitt kreditorer. Det ville dem ha fått over fem år, mens Gjeldsmegling tilbyr et kontantoppgjør. I de sakene hvor Gjeldsmegling ikke kan ta oppdraget henvises de til en kommunal rådgiver eller namsfogden for hjelp og veiledning.

En ting er å ha lån på kr 500.000 hvor man betaler månedlig avdrag, og en annen ting er å ha et tilsvarende lån fordelt på f eks 10 kreditorer. Ved mislighold påløper det renter og tunge gebyrer og kravet fortsetter å øke med stor hastighet. Det kan være gjeldsbeløpet som er problemet men også hvordan det hele er satt sammen.

Gjeldsmegling AS er såpass så unge at det er for tidlig for å si om folk mottar gjeldsrådgivning fra dem kommer til å falle tilbake på gamle spor. Skjer det endringer i

betjeningsevnen kan det kanskje hende at folk kan falle tilbake på gamle spor, men hvis det gjøres en grundig kartleggings og vurderingsarbeid skal dette la seg avdekke.

Syklus sett er Gjeldsmegling i høy posisjon hvor det er lett å få jobb med høy inntekt, men det vil ikke holde seg sånn over tiden og ting vil få nedgang. Dermed vil antallet som vil få bruk for deres tjenester øke på sikt. I motsetning til vanlige banker som vil gi mer penger til folk som har penger, satser på den sosiale mobilitet. Gjeldsmegling sitt satsningsområde er den sosiale variabilitet, altså hvor det svinger. Altså folk som har hatt penger som smeller ned men trenger å komme tilbake til det punktet. Kan ikke gjøre folk som er helt på bunn, og de på toppen er har ikke behov for denne tjenesten. Men de som prøver å komme seg opp kan få hjelp av Gjeldsmegling ved å friskmelde dem økonomisk.

3.3 Saksgangen

Ved gjeldsrådgivning er det viktig å kunne ta tak i skyldners totale situasjon. Sett i samsvar med gjeldsordningslovens formål og erfaringer fra utenrettslig gjeldsarbeid kan det settes opp noen suksessfaktorer²⁸ i dette arbeidet. De går blant annet ut på en vurdering av skyldnerens eiendom. Da må det tas i betraktning bokostander som påløper ved å beholde nåværende bolig sette i forhold til ens familiesituasjon. Dette kan avklares først etter at skyldnerens økonomi er kartlagt og man har vurdert situasjonen nøye og fremgangsmåten. Når forslaget for en gjeldsordningsavtale fremlegges kreditor, trenger ikke nødvendigvis dette forslaget hvile på at skyldnerens bolig selges for å få til en avtale. Salg av bolig bør tas i betraktning ved utarbeiding av forslaget, men bruke som et moment i forhandlingene hvis det er vanskelig lar seg gjøre komme til enighet mellom partene.

²⁸ Se Teigene (2000), s. 43

For det andre så ved utarbeiding av forslaget må det lags en realistisk plan å hvordan den totale gjelden skal avvikles. Tatt i betraktning at målet for gjeldsrådgivningen er at skyldneren skal kunne greie å gjenvinne kontroll over sin økonomi, må dette forslaget skal være gjennomførbart. Da må det tas hensyn til at skyldneren kan sikres en forsvarlig levestandard, og ikke minst at kreditorenes interesser blir hensyntatt.

Arbeidet med økonomisk rådgivning kan grovt deles i tre faser; kartelling, vurdering og rådgivning eller tiltaksfasen. Disse tre fasene går litt om hverandre og er vanskelig si i hvilken rekkefølge dette arbeidet utføres, samt hvor skille går. Dette da at det kan oppstå et behov for vurdering allerede før situasjonen er kartlagt, eller at det må settes i gang med tiltak allerede med en gang hvis for eksempel det er snakk om tvangsalg av bolig. Nedenfor er det presentert et mal på hvordan fremgangsmåten bør være ved en arbeid med en løsning av privates gjeldsproblemer. Ved bruk av en slik fremgangsmåte har mal en utgangspunkt å forholde seg til. Dette vil bli nærmere presisert i avhandlingen videre.

Når gjeldsforhandlingene settes i gang må en få stilt i bero alle krav. I en utenrettslig gjeldsforhandling kan det henvises til gjeldsordningsloven²⁹. En kreditor er ikke pliktig til å stoppe sine krav med mindre det er snakk om en rettslig gjeldsordning. På en annen side kan man få kreditor til å gå med på å stille sine krav i bero, ved å vise seriøsitet ved det gjeldsrådgivningsarbeidet man påtar. Dette gir kreditor håp om at en mulig avtale kan inngås, og muligens et kontantoppgjør som fullt og endelig oppgjør.

²⁹ Se gjeldsordningsloven § 3-3

3.3.1 Kartleggingsfasen

Det aller viktigste er å kunne kartlegge skyldnerens økonomiske situasjon. På lik linje med en kommunal rådgiver så jobber også Gjeldsmegling med å kartlegge skyldnerens økonomi i det første møte. Her er det nødvendig med fakta om skyldnerens inntekt, utgifter og lån. Videre må det settes opp en liste over samtlige kreditorer og størrelsen for de ulike krav, både hovedstol og renter. Dette skal brukes til å kunne vurdere hvor alvorlige de økonomiske problemene er og hvilke tiltak må til for å løse disse problemene. Som nevnt tidligere kan man ikke motsetning til gjeldsordningsloven³⁰ pålegge kreditorene betalingsutsettelse eller at kravene skal stilles i bero. Dette er opp til enhver kreditor å vurdere. Derfor bør arbeidet i denne fasen utføres så raskt som mulig.

Det gjelder å være nøye i kartleggingsfasen og gjøre en grundig arbeid for å ikke bare kunne kartlegge all inntekten men også fremtidige inntektsmuligheter. Dette vil være viktig informasjon som vektlegges når det arbeides i neste fase med å vurdere skyldnerens økonomiske situasjon for å finne vedkommendes betjeningsevne. Altså hvor mye har skyldneren til overs etter å ha trukket utgifter utenom og gjeldsutgifter fra sin inntekt.

Sett i forhold til at det arbeidet en gjeldsrådgiver gjør skal være langsiktig lønnsomt og forebyggende, er det også gunstig å finne ut av bakgrunnen for betalingsproblemene. Det vil si all informasjon som er relevant for skyldnerens økonomi. Men dette er ikke et moment om vektlegges under forhandlingene med kreditorene. Det er noe som har skjedd i fortiden og kan ikke gjøres om. Det interessante er hvordan denne informasjonen kan bidra til at skyldneren ikke gjentar samme mønsteret som bidro til at vedkommende havnet i økonomiske problemer.

³⁰ Se gjeldsordningslovens § 3-4

På lik linje som den kommunale gjeldsrådgiveren innhenter og samler Gjeldsmegling all informasjon og skyldneres inntekter, utgifter o.l. for å kunne danne seg et helhetsbilde av skyldnerens økonomiske situasjon. Etter kartlegging av utgiftene tas det også høyde for eventuelle salg av bolig, bil eller andre innsparingsmuligheter. Da blir det tatt en vurdering om det kan gis noen anbefalinger der og da eller om det er behov for å sette i gang gjeldsforhandling på vegne av skyldneren.

Lånekostnader på bolig er ofte den tyngste delen av bokostnadene. Bokostnader er sammen med livsopphold en del av skyldnerens fundamentale behov og legges i budsjett og dekkes før det regnes ut hvor mye som står igjen til å dekke annen gjeld. Rådgiveren må kartlegge hvilke kreditorer som har pantsikkerhet i boligen, hvor stor den pantsikrede gjelden til hver enkelt kreditor er på det aktuelle tidspunkt og hvor stor markedsverdi boligen har. Deretter kan det fastslås om verdien på boligen er større enn gjelden. Dette er viktig for å kunne vurdere om skyldneren kan beholde boligen eller ikke. Hvis den samlede pantegjelden er under markedsverdien så skal de faktiske boligkostnadene dekkes, men hvis omvendt må bolig eventuell selges.

Det må være tilstrekkelig igjen av skyldnerens inntekt at man kan dekke nødvendige kostnader til mat, klær, bolig og andre fundamentale behov. Med dette menes dekning til kostnader som er rimelig nødvendige for å sitt opphold. Det må utarbeides en prioriteringsliste over utgifter hvor utgifter til mat, klær og helse prioriteres. Og med dette må man ha inntekt til å dekke utgifter til oppvarming, bokostnader, og annen lovbestemte forpliktelser før usikrede gjeld og øvrige utgifter tas i betraktning.

I dette arbeidet forventes det av rådgiverne at skyldneren er lojal og gir alle nødvendige opplysninger. Av og til har selv skyldneren mistet oversikt over sine kreditorer. Såkalt svartelisting er et fenomen som brer om seg i økende tempo. Det kan se ut som om finansindustrien setter inn store ressurser for å "straffe" mennesker etter at de er kommet opp i økonomiske problemer. Det bør derfor være et tankekors at dersom den samme finansindustrien hadde brukt en fjerdepart av disse ressursene til å sjekke lånesøkernes økonomi før låneopptak, ville antallet mislighold sunket radikalt.

Gjeldsmegling i motsetning til den kommunale rådgiveren foretar en kredittsjekk av skyldneren. Dette er viktig i forhold til at et reelt løsningsforslag kan utarbeides. Ofte kan skyldneren være for optimist når det gjelder hvor stor betjeningsevne en har. For at den avtalen som inngås skal holde i det lange løpet og skyldneren ikke skal havne på gamle spor, må økonomiske opplysninger være korrekte. En kreditor bør få full innsyn i skyldnerens økonomiske situasjon og hvordan fordeling av økonomiske midlene blir.

3.3.2 Vurderingsfasen

I rundskriv Q-8/05 Gjeldsordningsloven³¹ kommer det frem at ved vurdering av hva som skal anses som livsopphold må behovet for bolig og andre nødvendigheter legges til grunn. Utgifter til mat og drikke, klær, elektrisitet, helsetjenester og transport inngår i nødvendighets begrepet.

Ved beregning og vurdering av skyldnerens utgifter legges gjeldsordningslovens bestemmelse om livsopphold til grunn først og fremst. Livsoppholdsnormen³² etter gjeldsordningsloven er ment å dekke de fleste nødvendige utgifter. Skyldneren må ha få dekket grunnleggende behov for mat, klær og bolig. Det er denne satsen som bli brukt i forbindelse med økonomisk rådgivning og veiledning både i den kommunale rådgivningen og hos Gjeldsmegling. Forenklet kan man si at livsoppholdssatsen skal dekke alle nødvendige utgifter med unntak av boligutgifter. Etter dette kan det tas en vurdering av hvor mye en skyldner er i stand til å betjene.

³¹ Se rundskriv Q-8/05 Gjeldsordningsloven - Regulering av veiledende livsoppholdssatser

³² Se gjeldsordningslovens § 4-3

Barne- og likestillingsdepartementet har fastsatt normsatsene for livsopphold etter gjeldsordningsloven, som blir vurdert årlig³³. Satsene skal utgjøre 85 % av den til enhver tid gjeldende minstepensjon. I økonomisk rådgivning er det livsoppholdsnormen etter gjeldsordningsloven som brukes som utgangspunkt, og ikke de andre normsatsene. Men det vil alltid være rom for diskusjoner rundt disse satsene når man tyr til en utenrettslig ordning. Hvis ved vurdering av hvor mye som skal settes av til livsopphold tas utgangspunkt i livsoppholdsnormen etter gjeldsordningsloven, har kreditoreringen grunn til å avvise et forslag som gir dem like mye som ev tvangsfullbyrdelse ville ha gitt. Bestemmelse i gjeldsordningsloven her har satt en klar standard også for utenrettslige gjeldsordninger.

I en sak som krever økonomisk rådgivning, er det sjelden at gjeldsbetjeningsevnen er positiv. Er resultatet positivt, det vil si at skyldneren har et overskudd når utgifter er trukket fra, kan det vurderes om skyldneren kan komme seg på fote uten å sanere gjelden, eller be om betalingsuttsettelse. Det kan da også vurderes om skyldneren kan betjene et nytt lån. Hvis det er hensiktsmessig så prøves det å sanere gjelden ut i fra skyldnerens betjeningsevne.

Det forslaget som fremlegges må heller ikke være ”støtende” ovenfor kreditorene. Det må vurderes om skyldneren har unødvendig høy standard og unødvendige høye kostnader. Ved gjeldsforhandlingene med kreditorene må det heller legges vekt på kostnadene med på beholde boligen er rimelige, enn standarden på boligen³⁴.

Her er det derimot en skille mellom hvordan den kommunale rådgiveren praktiserer sin gjeldsrådgivning og hvordan Gjeldsmegling gjør det. Gjeldsmegling er mer interessert i å at skyldneren får beholde sin bolig og eiendom. Dette da de opererer med kontanttilbud til kreditorene ved at skyldneren får refinansiert sitt gjeld hos Bank 2. Gjeldsmegling vil på den måte sikre sine krav. Dette blir nærmere presisert under punktet kontantoppgjør.

³³ Se Veileder i økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning (2006), s. 36-37

³⁴ Se gjeldsordningslovens § 4-4 som sier at skyldneren er pliktig til å selge sin bolig hvis den overstiger vedkommendes rimelige behov.

Hovedregelen i gjeldsordningsloven er at ved oppgjør skal kreditorene få forholdsmessig lik fordeling av de økonomiske midlene.³⁵ Det vil si med en lik prosentsats på hver kreditor. Hvis man klarer å komme frem til enighet med de ulike kreditorene om noe annet, så vil det i enkelt tilfeller være gunstigere for begge parter. Her legges det frem den totale gjelden og antall kreditorer, samt betjeningsevnen når gjelden prøves å saneres. Om det er mest gunstig med en likebehandling av alle kreditorer eller å komme frem til egne avtaler med samtlige kreditorer, beror på en total vurdering av skyldnerens økonomi.

Ingen av kreditorene vil tape mer enn nødvendig, men av hensynet til likhetsprinsippet må alle kreditorene gi avkall på større eller mindre deler av kravet gjennom gjeldsordning. Skylderen som ikke vil, selv over tid, ha evne til å betale tilbake den samlede gjelden med tillegg av renter og kostnader trenger å enten å sanere gjelden med tillegg av renter og kostnader eller har muligheten for et kontantoppgjør. Med sanering av gjeld vil det si at kreditorene må gi avkall på større eller mindre deler av kravene sine.

Unntaket er i de tilfellene hvor en kreditor har hjemmel til å kunne kreve fullt oppgjør. Det går her et skille mellom prioriterte kreditorer og alminnelige kreditorer. Prioriterte kreditorer kan deles i to grupper. Det kan være pantsikrede krav og lovvernet lønnstrekk³⁶.

Kreditorer som har pantsikret sine krav i skyldnerens eiendom eller i andres eiendom som har stilt sikkerhets til disposisjon for skyldner, har rett til dekning før andre kreditorer. Er det flere kreditorer som har pantsikret sitt krav i samme eiendeler blir de prioritert etter når tinglysningen har funnet sted. Lovbestemte lønnstrekk kan være grunnet forsørgerplikt, krav etter en straffbar handling eller skatt eller offentlig avgift, og bøter.

Det er viktig ved en utenrettslig gjeldsforhandling å være klar over hvilke krav oppfyller vilkår for dekning etter loven før andre krav. Disse kreditorene har en fortrinnsrett på sine krav og kan når som helst ved misligholdte krav be om lønnstrekk gjennom namsmannen for å få

³⁵ Se gjeldsordningslovens § 4-8

³⁶ Se Lov om fordringshavernes dekningsrett (Dekningsloven) av 8. juni 1984 nr. 59, § 2-8

prioritert sine krav. For at skattemyndighetene skal gå med på en utenrettslig gjeldsordning krever de minst 25 % dividende³⁷.

Dette danner grunnlaget for hvilke tiltak som er aktuelt å gjennomføre. Det er viktig at forslaget til en utenrettslig gjeldsordning utformes på en slik måte at den mest sannsynlig blir vedtatt av kreditorene. Kreditorene vil vurdere forslaget til en utenrettslig gjeldsordning med sine rettigheter i henhold til gjeldsordningsloven.

Hvis en kreditor kommer bedre ut med en rettslig gjeldsordning, vil at uten tvil avslå forslaget for utenrettslig gjeldsordning. Kreditor tar da i betraktning om en skyldner kan få rettslig gjeldsordning. Ved denne vurderingen vektlegges kriterier som det å være varige ute av stand. Det vil også bli vurdert om skyldneren alders og muligheter for fremtidig inntekt.

3.3.3 Rådgivnings / tiltaksfasen

Hva er det rimelig å forvente og kreve at skyldneren yter for å øke sine inntekter med hensyn til at døgnet kun har 24 timer, arbeidsmiljølovens regler om arbeidstid og overtid, og sosiale og familehensyn.

Hvis betalingsproblemer ikke lar seg løse ved å bedre budsjettstyring alene, må man finne tiltak i samarbeid med kreditorene. Dette kan være i form av betalingsutsettelse, forlenget nedbetalingstid eller redusert rente. Dersom situasjon er så alvorlig at den ikke kan løses ved at klienten reduserer utgiftene og eller selger eiendeler av verdi, må kreditorene redusere kravene, noe som vil påføre dem tap.

Det gis råd og settes i gang tiltak ut i fra hvor hvor stort økonomisk problem vi har med å gjøre. Hvis skyldneren har gjeldsbetalingsevne som tilsier at vedkommende har mulighet til å

³⁷ Se Veileder i økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning (2006), s. 76

betale ned gjelden, bare det blir gitt en fonuftig og rimelig tilbakebetalingstid og rente i forhold til skyldnerens økonomiske situasjon, har vi med en lettere versjon av økonomiske problemer med å gjøre. I de tilfeller hvor skyldneren ikke makter å betale tilbake all gjelden selv ved rimelig tilbakebetalingstid og rente, har vi med tyngre økonomiske problemer å gjøre. Her er det behov for å sanere gjelden. I kartleggingsfasen avgjøres det hvor omfattende gjeldsproblemet er.

Ved tunge økonomiske problemer vil man i vurdering av om eiendom skal selges eller ikke se hen til hva som ville skje når skyldner søker gjeldsordning etter gjeldsordningsloven. Dette alternativet er ikke aktuelt før det er snakk om tyngre gjeldsproblemer.

Som nevnt ovenfor i vurderingsfasen pålegger reglene i gjeldsordningsloven i utgangspunktet salg av skyldners eiendom. Boligen har likevel et relativt godt vern. Reglene om salg av egen bolig ved en frivillig gjeldsordning står i gjeldsordningsloven § 4-4: Skyldneren plikt til å avhende bolig. Skyldneren har plikt til å avhende bolig dersom salg av boligen vil gi fordringshaverne best dekning og boligen overstiger skyldnerens og dennes husstands rimelige behov.

Som oftest ønsker ikke skyldneren å kvitte seg med noen av eiendelene. Men har skyldneren eiendeler som ikke en har behov for, for eksempel et stort hus, kan det være et fornuftig tiltak å selge det. Dette er noe Gjeldsmegling ikke er særlig positiv til. De ønsker å finne frem til en løsning hvor skyldneren først å fremst skal få prøv å beholde alle sine eiendeler.

Det tilbudet som fremlegges kreditorene er bindende frem til akseptfristen for den som har framsatt det. Det bør her tas forbehold om at alle kreditorene aksepterer avtalen for at den skal være gyldig. Ved kommunal rådgivning er det ikke de kommunale gjeldsrådgiverne part i saken og dermed blir ikke en slik forslag signert og tatt ansvar for av dem. Dette arbeidet med fremleggelse er megling mellom partene hvor skyldner og kreditor skal etter avtaleinngåelse forholde seg til hverandre, og ikke stille den kommunale gjeldsrådgiveren ansvarlig ved en eventuell ny mislighold. Gjeldsmegling har ikke dette forholdet til skyldneren eller kreditorene. Dette fordi de i forhandlingsfasen prøver også å megle mellom partene, men vet

avtale inngåelse så er det Gjeldsmegling med finansiering fra Bank 2 som tar for seg det økonomiske oppgjøret med kreditorene.

Mens dette arbeidet foregår er det viktig at skyldneren ikke tar opp nytt lån. Dette vil ikke bare føre til at eksisterende kreditor for mindre dekning, men hele grunnlaget for løsningsforslaget endres. Dette spesielt med hensyn til betjeningsevnen. På samme måte er det viktig å ikke gjøre brudd på likhetsprinsippet ved å innløse noen av kravene under forhandlingene. Unntaket er i de tilfellene som hvis det er en kreditor som ikke vil stille sitt krav i bero under denne gjeldsforhandlingen og har for eksempel varslet om iverksetting av tvangssalg.

3.3.3.1 Kontantoppgjør

Det har blitt hevdet at en løsning med kontantinnløsning er lite aktuell i praksis da det er vanskelig å få innvilget lån hos bankene³⁸. I motsetning til andre hjelper Gjeldsmegling AS i samarbeid med Bank 2 med å refinansiere gjeld selv om man har mange kreditorer og betalingsanmerkninger. Gjeldsmegling opplyser at årsregnskapet for 2006 viser at banken hadde 3.400 kunder. Utlånsvolumet var på totalt ca. 740 millioner kroner, og av det var ca 530 millioner kroner til kunder av banken.

Etter at betjeningsevnen for nytt lån blir beregnet sendes det et tilbud om kontantoppgjør til samtlige kreditorer. Hvis gjeldsforliket aksepteres, refinansierer Bank 2 all gjelden. Skyldneren sitter da kun med et lån og en kreditor å forholde seg til, og dermed vil den månedlige gjeldsutgiften være normalisert i forhold til resten av økonomien. Bank 2 refinansierer kun gjeld som er på minst kr. 250.000 og den har vært ikke betjenbar over en periode. Det vil si at det er en gruppe som ikke kan bli fanget og veiledet av dette tilbudet, men sett i forhold til at de som har betydelige økonomiske problemer, så fanger Gjeldsmegling opp den største gruppen med stor gjeld.

³⁸ Se Veileder i økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning (2006), s. 65

Kontantoppgjør er gunstig løsning for begge parter. Dette fordi det fjerner den usikkerheten rundt skyldnerens evne til å overholde en avdragsavtale. Kreditor får en sum, en gang, og trenger ikke å forholde seg til skyldneren mer. For det andre kan kreditor tjene mer på å få hele beløpet tilbakebetalt med en gang og sette det ut igjen i sin virksomhet enn å vente på de pengene i fem år. Sikre penger i dag er bedre enn usikre penger imorgen. For skyldner så er det greit å ha en bank å forholde seg til enn en mengde kreditorer. For det andre kan skyldneren selv være herre over sin egen økonomi. Så lenge man betaler avdraget til banken, legger ingen seg opp i hva man bruker lønnsøkninger og tippegevinster til. Tanken i gjeldsråbeidet bør være å finne en langsiktig og gunstig løsning for skyldneren ved å fokusere på fremtidige muligheter. Enkelte har et behov for et omstartslån for å kunne bli kvitt sine smålån som for eksempel kredittkortsgjeld eller betalingsanmerkninger.

Selv om det pr. i dag tilbys kommunal startlån med pant i egen bolig, hadde kanskje den kommunale rådgivningstjenesten blitt styrket om flere banker eller refinansieringstilbudet hadde vært på det offentlige plan. Det stilles strenge kriterier til å kunne få et startlån hos kommunen. Et veldig fåtall av de søkende får innvilget sin lånesøknad. Dette kan ha sammenheng med at flere banker er i dag veldig aktive med å tilby lån, i motsetning til noen år tilbake hvor bankene var mer varsomme og nøye med å tilby lån. I de kommunene hvor avdeling for startlån og kommunal gjeldsrådgivning holdet til sammen, vil den kommunale gjeldsrådgiveren ha en mye større innflytelse ved avgjøring av hvem som kan innvilges et startlån. Men samtidig er de skeptiske til det å ta sikkerhet i en annens eiendom. Alle har ikke muligheten til å kunne stille opp med sikkerhet. Det er ikke alltid at den som stiller sikkerhet i sin bolig for skyldneren er fullstendig krav over hva dette ansvaret innebærer for et misligholdt krav av skyldneren blir rettet mot dem. Man blir gjort oppmerksom på ved en slik sikkerhetsstillelse hvilket ansvar det innebærer, men vedkommende kan allikevel ikke bli psykisk forberedt på konsekvensene av en eventuell mislighold av det nye lånet. Dette kan sette i gang tvangspågang mot vedkommende som har stilt sikkerhet i sin bolig og dermed har man risikert å få en flere personer involvert i den økonomiske krisen.

Ved spørsmål om flere gjeldsrådgiver institusjoner med muligheter for refinansiering kan bidra til å minke gjeldsproblemer i det private, kunne ikke den kommunale rådgiveren gi meg

et svar. Dette er det lite fundert på av dem og har dermed ingen forskningsarbeid å henvise til. Men har samtidig troen på at slike institusjoners vil få et større marked hvis boligverdiene fortsetter å øke slik at mer sikkerhet i boligene blir frigjort. Folk tar opp da mer lån, og denne gruppen kan ved økonomiske problemer nyttiggjøre seg av deres tilbud. Hvor stort utslag dette vil gjøre på statistikken er nokså uklart.

4 ANSVAR – GJELDSBYRDE

4.1 Velferdspolitiske siktemål

I Inst. O. nr. 90 – 1991-92 side 35 sies det:

”En gjeldsforhandling etter denne lov er en omstendelig behandling som medføre store byrder både for skyldneren og kreditoren. Det er også kostnadskrevende for alle involverte parter, og bør i størst mulig grad unngås i de tilfeller hvor det er mulig å nå fram til avtaler på egen hånd.”

Erfaringer Forbrukernes Økonomiske Rådgivningstjeneste, Gjeldsrådgivningskontoret i Oslo og rapporter fra Follo økonomiske rådgivningstjeneste viser at økonomisk rådgivning kan være et lønnsomt virkemiddel og et effektivt boligpolitisk tiltak.³⁹

Med boligpolitisk tiltak i denne sammenheng menes at gjeldsrammede får hjelp til beholde sin bolig i kombinasjon med gjenvunnet kontroll over sin egen økonomi. I de aller fleste tilfeller fører dette til at tvangssalg og utkastelser ikke blir gjennomført, og følgelig avverges unødig bytte av bolig. Videre kan det unngås at familier som står i fare for å oppløses grunnet økonomiske problemer, som igjen fører til redusert behov for boligfremskaffelse. Dette vil da resultere i sosialbudsjettet for dyre kriseløsninger. Herunder kan det bli store besparelser i sosialbudsjettet. Slik dagens boligmarked er idag, opphetet med skyhøye boligpriser og høy boligrente, er det stort problem å fremskaffe ny bolig.

Kommunene føler seg ikke ha nok erfaring med gjeldsrådgivningsarbeidet til å kunne vite at dette vil være samfunnøkonomisk nyttig i de aller fleste tilfellene. Det er konstatert en sterk vekst i utlån til personmarkedet, hvor ikke minst andelen av forbrukslån og kredittkjøp er stigende. Det vil trolig medføre økt behov for, og større etterspørsel ikke bare gjeldsrådgivning, men også refinansieringstjenester. Her er det ikke bare behov for å styrke økonomiske rådgivningstjenesten, men også forske på dette området siden det er både

³⁹ Se Teigene (2000), s. 34-35

samfunnsøkonomisk lønnsomt, og at de vil medføre mindre belastning på de offentlige budsjettene.

Dette kan gjøres ved å forebygge slike økonomiske problemer fra å oppstå. Derfor blir det også viktig å tenke økonomisk rådgivning i tilknytning til andre sosiale tiltak for brukerne, og dessuten formidle til andre innbyggere enn brukere av sosiale tjenester at kommunen er et sted der man kan få råd og komme ut av økonomisk situasjon man ikke har kontroll over. Selv om det har til tider vært sterk fokusering på den plikten kommunen har med å drive økonomisk rådgivningstjeneste, så har det ikke ført til at det er blitt avsatt flere ressurser til dette arbeidet.

Plikten til å fraråde etter finansavtalelovens § 47⁴⁰ som lyder følgende:

Dersom långiveren før låneavtale inngås med en forbruker eller lånet utbetales til denne, må anta at økonomisk evne eller andre forhold på låntakerens side tilsier at denne alvorlige bør oveveie å avstå fra å ta opp lånet, skal långiveren skriftlig underrette låntakeren om dette. Gjør långiveren ikke det, kan låntakerens forpliktelse lempes for så vidt dette finnes urimelig.

Denne bestemmelsen gjelder ikke kreditt som faller inn under kredittkjøpsloven eller leasing avtaler., jf. Finansavtale loven § 44.

Allerede på dette punktet kan det gjøres et stort tiltak og bidra til forebyggingsarbeidet i dette området. Hvis ikke rådgivningstjensten forbedres eller at det blir iverksatt forebyggende arbeid vil alle tape. Både samfunnet som mister en arbeidstaker og skattebetaler, og kreditorene som ikke får noen dekning overhode. Namsapparat og rettsapparat vil bli belastet helt unødvendig. Tiltak som bør vurderes er at staten kommer inn på banen ved for å opprette en låneinstans som kunne yte refinansieringslån, som vurderer betalingsevne og sikkerhet, det være pant eller kausjon, men som ikke ensidig ser på eventuelle betalingsanmerkninger. Denne ordningen kan baseres på at skyldneren ikke selv kan søke om refinansiering på egen

⁴⁰ Se Lov om finansavtaler og finansoppdrag (Finansavtaleloven) av 25. juni 1999 nr. 46

hånd, men må søke via en økonomisk rådgiver, som har gått gjennom hans totale økonomi. Husbanken er det instrument som kan bestyre en slik ordning.

Ser vi enkeltmennesket som en ressurs som skaffer inntekter til felleskassa, målet være raskt og effektivt å få de gjeldsrammede ut av denne tilstanden, og sørge for å begynne å "tjene penger" på dem igjen.

5 SAMMENFATNING

Det finnes ikke en entydig definisjon på en utenrettslig gjeldsordning, og dermed heller ingen nøyaktig statistikk som sier noe om omfanget. Erfaringer med gjeldsordningsloven og den økonomiske rådgivning i kommunene tyder i midlertidig på at slike ordninger inngås i stor utstrekning. Alternativet til en utenrettslig gjeldsordning kan være en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven.

En utenrettslig gjeldsordning vil i all hovedsak reguleres av dens avtalegrunnlag. Den suppleres bare i begrenset grad av annet regelverk (hovedsakelig avtaleloven, ulovfestede regler om lojalitet i kontraktsforhold og regler basert på analogislutninger fra beslektede områder f eks gjeldsordningsloven). Det er ingen offentlig kontroll med at alle opplysninger kommer på bordet, kanskje med unntak for de tilfeller hvor en offentlig gjeldsrådgiver er inne i bildet. Utenrettslige gjeldsordninger registreres ikke i noe register, og skyldneren svartelistes heller ikke på grunn av ordningen. Under forhandlingene er ikke skyldneren beskyttet mot pågang fra kreditorene, så det kan således iverksettes både tvangsfullbyrdelse og eventuell konkurs.

Utlånsveksten er pr. idag ganske høyt, boligprisene øker og det samme gjør renten, mens arbeidsledigheten synker. Vil det igjen grunnet en slik økonomisk utvikling oppstå et behov for nye loveendringer i gjeldsordningsloven som sikrer skyldnerens rettigheter ved gjeldsrådgivning. Hvis markedet for privat gjeldsrådgivning øker, vil det oppstå behov for å verne rettsikkerheten for skyldneren? Den informasjonen som har kommet i denne avhandlingen tyder på at dette området må utforskes nærmere med hensyn til lovreguleringer. Dette kan sammelignes med det markedet for kreditor hvor det er i dag inkassoloven⁴¹ som regulerer hvordan et krav skal inndrives. Det er lovregulert hvilke satser som gjelder ved inndrivelse av misligholdte krav. I det private marked hvor skyldneren må betale for å få økonomisk gjeldsrådgivning blant annet på grunn av lang venteliste og lite ressurser i kommunen, så bør det vurderes om det privates virksomhet skal lovreguleres. Dette gjelder

⁴¹ Inkassoloven

både deres salærer og arbeid i dette området. Det må vurderes om gjeldsordningsloven er holdbar når en utenrettslig avtale inngås.

Motivasjon for en utenrettslig gjeldsordning er at det ofte øker arbeidsgleden og derav inntekten over tid, siden man selv får disposisjonsrett over all inntekt og betalingsanmerkning slettes.

Litteraturliste :

Moe, Ernst. *Gjeldsordningsloven i praksis*. 2. utg. Gyldendal Norsk Forlag AS, 2003.

Rokhaug, Egil. *Gjeldsrådgivning og utenrettslig gjeldsordninger*. Juristforbundets forlag, 1999.

Rokhaug, Egil. *Gjeldsrådgivning og gjeldsordning*. 3. utg. Oslo, 2004.

Teigene, Eva. *Fra kaos til kontroll. Gjeldsarbeid i praksis*. Tano Aschehoug, 2000

Veileder i økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning. Kommuneforlaget, 2006.

Rettskilder:

Lov om behandlingsmåter i forvaltningssaker (Forvaltningsloven) av 10. februar 1967

§ 11

Lov om fordringshavernes dekningsrett (Dekningsloven) av 8. juni 1984 nr. 59

§ 2-8

Lov om sosiale tjenester m.v. (Sosialtjenesteloven) av 13. desember 1991 nr. 81

§ 5-1

§ 4-1

Lov om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner (Gjeldsordningsloven) av 17. juli 1992 nr. 99

§ 1-1

§ 1-3

§ 1-5

§ 3-4

§ 4-3

§ 4-4

§ 4-8

Lov om finansavtaler og finansoppdrag (Finansavtaleloven) av 25. juni 1999 nr. 46

§ 44

§ 47

Rundskriv I-1/93, lov om sosiale tjenester

Inst. O. nr. 90 (1991-1992)

Ot. Prp. Nr 99 (2001-2002)

Rt. 1998 s. 333

Annet:

http://www.dn.no/privatokonomi/article1051189.ece?WT.svl=article_readmore, Publisert:
19.03.2007 – Avlest 23.03.2007

http://www.dn.no/privatokonomi/article1056906.ece?WT.svl=article_readmore, Publisert:
26.03.2007 – Avlest 28..2007

<http://www.ssb.no/k2/> - Publisert: 30.03.2007 - Avlest 03.04.2007

http://www.dn.no/privatokonomi/article1072260.ece?WT.svl=article_readmore, Publisert:
18.04.2007 – Avlest 19.04.2007